

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

COMISION DE EDUCACION Y CULTURA

DISTRIBUIDO Nº 1945 de 1992

Diciembre de 1992

Sin corregir por los oradores

ADMINISTRACION NACIONAL DE EDUCACION PUBLICA

Concurrencia del señor Consejero de Educación Primaria don Winston Elutchanz

---

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 8 DE DICIEMBRE DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Carlos W. Cigliuti
Miembros	: Señores Senadores Mariano Arana, Enrique Cadenas Boix, Carlos Julio Pereyra y Alberto Zumarán
Asisten	: Señores Senadores Juan Carlos Blanco, Raumar Jude y José Korzeniak
Invitado especial	: Señor Consejero de Educación Primaria don Winston Elutchanz

***

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 15 minutos)

La Comisión de Educación y Cultura recibe al señor Consejero de Educación Primaria, señor Winston Elutchanz, invitado por el Senado.

En su oportunidad, se planteó en el Senado la situación relaacionada con una intervención que se le había atribuido al señor Presidente del CODICEN en un instituto de Enseñanza Primaria del departamento de Canelones. En la misma sesión en que se efectuó esa precisión --que fue realizada por quien habla-- el señor Senador Pereyra se refirió a ciertas expresiones atribuidas al señor Consejero de Educación Primaria aquí presente. Como consecuencia de todo esto, el Senado resolvió, en una moción conjunta, invitar al señor Presidente del CODICEN y al señor Consejero a los efectos de que pudieran aclarar esa situación.

La primera parte de esa moción se cumplió, en el momento en que estuvo presente el señor Presidente del CODICEN, doctor Gabito Zóboli. Hoy tenemos el gusto de recibir al señor Consejero Elutchanz, a quien le damos la bienvenida.

SEÑOR PEREYRA.- En virtud de las manifestaciones de presunta violación a la laicidad que formuló el señor Senador Cigliuti, se generó un debate en el Senado sobre el respeto de este principio esencial de la enseñanza pública, que es el de la laicidad. En ese momento, solicité que se agregara a la moción que formuló el señor Senador Cigliuti lo siguiente: "Solicito se agregue a la moción del señor Senador Cigliuti la comparecencia del señor Consejero de Educación Primaria, señor Winston Elutchanz". Se me preguntó por parte de algunos señores Senadores en qué consistía la acusación que formulaba o insinuaba contra el señor Consejero Elutchanz. En esa ocasión me negué a explicarla, expresando que esperaría hasta el momento en que estuviera presente, en la Comisión, el Consejero Elutchanz. Me parecía que en un asunto donde caben distintas interpretaciones, lanzar en Sala un acusación basándome en ciertas expresiones que, a mi juicio, no eran felices, no correspondía y que lo más adecuado era hacerlo en el ámbito de la Comisión. Por ese motivo, formulé esa moción.

Este principio de la laicidad es muy sensible a todos nosotros, fundamentalmente, para los que hemos sido educadores

en la enseñanza pública; es un principio muy caro y creemos es el que más debe respetarse en la enseñanza pública.

En la oportunidad en que compareció el señor Presidente del CODICEN, doctor Gabito Zóboli, hablamos acerca del principio de la laicidad y cuándo se lo viola. En la acepción más corriente se le viola cuando el maestro o profesor, frente a la clase, adoctrina en determinada materia, ya sea religiosa, filosófica o política. De la interpretación que el periodista hacía de las manifestaciones del doctor Gabito Zóboli parecía desprenderse que, de ser ciertas, se había producido una violación del principio de la laicidad, por cuanto esas expresiones se habían vertido frente a niños en una escuela pública. Posteriormente, la Comisión comprobó que las manifestaciones que se incluían entre comillas en esa publicación como pertenecientes al señor Presidente del CODICEN no habían sido realizadas. Simplemente, había un párrafo que, a juicio de la mayoría de la Comisión no era violatorio de la laicidad, sino más bien una expresión no bien traída en el momento en que se formuló.

En el caso del señor Consejero Elutchanz no se trata de la violación al principio de la laicidad en un centro de enseñanza, sino que deriva de manifestaciones de carácter político formuladas en un órgano de prensa de la ciudad de Mercedes. Entiendo que las expresiones que se refieran a temas netamente políticos del panorama nacional no le están prohibidas al señor Consejero, porque él no figura en la misma categoría de los Directores de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. El cuerpo que él integra es un Consejo Desconcentrado y no se nombra de acuerdo con el artículo 187 de la Constitución, sino que es designado por el Consejo de ANEP. Si el señor Consejero Elutchanz hubiera hecho manifestaciones políticas, como en este caso lo hizo, o se hubiera referido a su filosofía, militancia o enfoque político sobre la realidad nacional, no habría merecido objeciones. Estas provienen de que habría manifestado en esa publicación que en el cargo que él ejercía tenía determinada representación política y, por ese motivo, actuaba en función de su representación y filiación política.

Si bien no hay una violación al principio de laicidad, se efectuó una declaración en el sentido de que se actúa en un órgano de enseñanza pública en función de determinadas definiciones políticas.

Tengo en mi poder una fotocopia de dicha publicación que, aunque no muy clara, no me caben dudas de que se trata del texto original. Allí se dice que el señor Consejero destacó que su función en el Consejo de Educación Primaria es de contralor en representación de la minoría colorada. Sin embargo, me quedan dudas acerca de si en estos casos actúa en función de una minoría colorada o por una designación que se ha hecho a raíz de sus condiciones personales que, por otra parte, es lo que exige la Constitución. Más adelante agrega que actúa, particularmente, en representación de la Unión Colorada y Batllista, pudiendo asegurar --ratificando lo expuesto oportunamente-- que no hay ninguna irregularidad --aclaro que se refiere a los nombramientos efectuados durante el comienzo del período-- en las decisiones que se han adoptado hasta el momento en el caso de los nombramientos relativos al personal auxiliar. A continuación explica que dichos nombramientos no fueron realizados por el Consejo de Educación Primaria, sino por el CODICEN, a propuesta del primero, tal como corresponde, y luego fueron dejados sin efecto por el órgano rector de la educación a raíz de problemas surgidos dentro del Partido de Gobierno; es decir, totalmente ajenos a su intervención en el tema que, como dijo anteriormente --aquí expresa un pensamiento que, a mi juicio, es importante recordar-- los volvería a hacer una y mil veces si se diera la oportunidad de contemplar las aspiraciones y necesidades de sus amigos.

En mi opinión, ésta es la frase menos feliz de las declaraciones del señor Consejero, ya que afirma que volvería a realizar estos nombramientos si se diera la oportunidad de contemplar las aspiraciones y necesidades de sus amigos políticos. Entonces, pienso que estas palabras relacionadas con su función de Director del Consejo de Educación Primaria en el sentido de que actúa ejerciendo una representación política y que además, efectuaría nombramientos contemplando las necesidades y aspiraciones de sus amigos, no deben ser pronunciadas por una persona que actúa en el ámbito de la enseñanza y diría que están reñidas con el cargo que desempeña.

Más adelante dice: "Volviendo al tema inicial de nuestra conversación, quiero dejar perfectamente aclarado que mi actuación en el Consejo de Educación Primaria está respaldada por quien me otorgó su confianza para representar al Partido Colorado y a la Unión Colorada y Batllista, con Jorge Pacheco Areco, por lo tanto, es el único que puede decidir mi relevo y nadie más". Quizás el señor Consejero tenga razón desde el punto de vista político y práctico en caso de que él hubiera llegado a ese cargo por insinuación o invitación de un líder político --aclaro que no estoy haciendo ningún juicio de valor sobre la filiación política del Consejero ni sobre el líder de su sector-- pero pienso que en esta situación la permanencia en un cargo de esta importancia no depende de la voluntad de una fracción o de un líder político, por más respetable que ella pueda ser.

Posteriormente dice: "Considero que ustedes conocen mis convicciones..." y agrega que dentro de los organismos de constitución pluralista como el CODICEN y el Consejo de Educación Primaria, el disenso es una característica y, en el último de los casos, el problema sería entre nacionalistas y, por lo tanto, como colorado está totalmente ajeno a esto. A mi juicio, ya sea blanco, colorado o frenteamplista, cualquier persona que integra un Consejo de Enseñanza, se debe fundamentalmente a la función que desempeña y no a la fracción política que pueda representar.

Por lo expuesto, creo que estas expresiones merecían ser consideradas en el momento en que se incursionara en este tema. Entiendo que aquí no se ha producido una violación a la laicidad que merezca la aplicación de una sanción o, incluso, la destitución del Consejero; creo que ello no es necesario y que, tal vez, se trata de expresiones vertidas en el calor del enfoque que como hombre político que es pueda haber enunciado sin tener en cuenta la gravedad que se aprecia al analizarlas serenamente.

Cuando quien habla consideró la posibilidad de estudiar el tema en este ámbito, pensó que sería positivo a fin de que el señor Consejero aclarara su posición y, también, para que se legisle en esta materia.

Recuerdo que en el Mensaje enviado por el CODICEN en oportunidad de la última Rendición de Cuentas figuraba un artículo expreso que establecía la prohibición a los miembros de los Consejos Descentralizados de realizar actividad política.

gcq.1

A mi jucio, hubiera sido bueno que esa disposición fuera aprobada. Sin embargo, no sé si por el apuro generado por los plazos o por otras razones, a pesar de que el tema fue discutido a fondo, la Comisión de Presupuesto no lo aprobó. Por lo tanto, repito que el señor Consejero está habilitado para realizar acción política. De todos modos, no me parece bien que declare que actúa en el Consejo en función de su filiación política. Entonces, pienso que tal vez exista un vacío en la legislación por tratarse de un órgano nuevo establecido por una ley posterior a la dictadura, que fue modificada en 1990 y que por tal razón no se han planteado estas situaciones.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Simplemente, deseo aclarar al señor Senador Pereyra los motivos por los cuales no se aprobó dicho artículo de la Rendición de Cuentas referido a la prohibición de realizar actuación política por parte de los integrantes de los Consejos Desconcentrados de Enseñanza.

La razón es que existe, según entiendo, en el seno de la Comisión de Constitución y Legislación un proyecto de ley sobre ese mismo tema, redactado quizás en iguales términos del que estaba siendo objeto de estudio. Siguiendo un criterio ya utilizado en la Ley de Rendición de Cuentas anterior en la Comisión de Artículos Desglosados, se prefirió separar aquellos asuntos que estaban a consideración de otras Comisiones para que ellas pudieran continuar profundizando en el análisis de esos asuntos.

SEÑOR PEREYRA.- Reitero que en esta materia, pues, como ciudadano, no existe ninguna disposición constitucional que le impida al señor Consejero o a cualquier otro integrante de los Consejos Desconcentrados, hacer definiciones de carácter político. Repito también que lo que no me parece adecuado es que las haya formulado manifestando que esa acción política la refleja en su función como Consejero.

Quizás por esa razón el CODICEN, con motivo de este asunto, adoptó una resolución al respecto, de la que leeré algunos párrafos --no en su totalidad-- simplemente para corroborar que existe. En consecuencia, pienso que en lo que respecta a mi planteo, lo que corresponde no es enjuiciar al señor Consejero, pues el Consejo ya expresó su opinión contraria a la actitud del señor Elutchanz. Creo que esta es una buena oportunidad para esclarecer debidamente el asunto y declaro, a la vez, que no conocía la resolución a que he hecho referencia. En ella, luego de comentar los mismos párrafos que he citado, expresa lo siguiente: "Atento a lo expuesto.- EL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL RESUELVE: I) Decla-

rar que las explicaciones del señor Consejero Winston Elutchanz no constituyen una respuesta suficientemente aclaratoria acerca de los extremos inconvenientes del contenido del reportaje publicado, y por consiguiente, no satisfacen a este Consejo. II) Hacer saber al señor Consejero Winston Elutchanz que actitudes como las reseñadas son incompatibles con su investidura de miembro de un Consejo de Enseñanza".

Quiere decir, entonces, que el órgano que podía intervenir lo hizo y llamó la atención del señor Consejero. En consecuencia, límito mi exposición a los términos en que la he formulado, insistiendo en que si hubiera conocido esta resolución, no hubiera solicitado la concurrencia del señor Consejero.

Dejando de lado el presumible cuestionamiento al señor Consejero, me parece que debe legislarse para que estos hechos no se repitan --no son convenientes no sólo en este caso, sino en cualquier otro de futuro-- y al hacerlo hay que tener presente lo siguiente: sé, por ejemplo, que el señor Consejero tomó posición activa con motivo del reciente referéndum y considero que eso no le está prohibido de ninguna manera, ni aun cuando fuera Director de un Ente Autónomo.

Esta misma situación la planteamos en oportunidad de realizarse una interpelación al señor Ministro de Defensa Nacional en la Legislatura anterior, en virtud de haber sido sancionado un Oficial por haber firmado una de las papeletas que permitía acceder al referéndum sobre la Ley de Caducidad

Entendí --y creí haberlo demostrado-- que ese hecho no constituía uno de los actos penados por el artículo 77 de la Constitución, porque no se trata de un acto político, ni tiene que ver con un tema netamente político, por ejemplo, lo relativo al último referéndum sobre una ley relativa al funcionamiento o no del Estado en términos de prestación de ciertos servicios. Igualmente, aunque se hubiera tratado de un referéndum de carácter político, pienso que para estos casos no rige la prohibición prevista en el artículo 77, porque el artículo constitucional que autoriza el referéndum le da ese derecho a los ciudadanos, sin excluir a ninguno.

Por ello si es que la Comisión resuelve tomar alguna iniciativa sobre esta materia, cuando se legisle habrá que tener presente lo que es política partidaria realizada en este caso en el ámbito del ejercicio de una función y lo que es política referida a un problema de carácter nacional, que sí le está prohibida practicar a los Directores de los Entes Autónomos y a los de los Servicios Descentralizados. Reitero que en el caso del referéndum lo que se ha hecho --por lo menos en las etapas previas-- es sustituir las firmas por un voto, mediante una ley. De manera que ese voto, por lo menos en una primera instancia, equivale a las antiguas firmas requeridas para alcanzar el número que permita llegar al referéndum.

Por lo tanto, considero que no está en más que hayamos planteado este tema. En un primer momento creí que este asunto había pasado inadvertido a las autoridades del CODICEN, y consideré necesario, ya que se iba a analizar el tema de las posibles interferencias políticas en la enseñanza, tratar el caso denunciado por el señor Senador Cigliuti y este otro que no describí en el Senado sino recién ahora en la Comisión.

Reitero que, desde mi punto de vista, no hubo violación al principio de laicidad, pero tal como lo establece el CODICEN en su resolución final no está de acuerdo con la función que se ejerce, manifestar que se realiza acción política, por más leve que ella pueda ser, cuando se está en el desempeño de un cargo. Sin embargo, ello sí puede hacerse fuera del ejercicio de la función, en tanto el Parlamento no legisle sobre las limitaciones en este sentido.

No tengo más que agregar por ahora y creo haber esclarecido los motivos que me llevaron a presentar la solicitud ante el Senado. Sugiero, a la vez, que la Comisión, puesto que las medidas que podían tomarse ya fueron adoptadas por el CODICEN, luego de escuchar al señor Elutchanz --exposición que puede controvertirse con la opinión que expresé-- piense sobre el vacío legal que hay que llenar.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a hacer una breve exposición dividida en cinco puntos, nada más que con un afán expositivo más claro.

Lo primero que voy a expresar de manera tajante --y que

ya fue fundamentado por el señor Senador Pereyra-- es que no creo que haya habido violación al numeral 4º del artículo 77 de la Constitución que prohibe a los Directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados así como a otros funcionarios, realizar cualquier actividad política privada o pública, a excepción de la del voto. Y no la hubo, fundamentalmente, porque el señor Consejero Elutchanz no es Director de un Ente Autónomo, sino que dirige un organismo desconcentrado, dentro de la jerarquía orgánica y con alto grado de independencia funcional del CODICEN.

En segundo lugar, pienso que si algunas manifestaciones que he leído en la prensa se hubieran pronunciado en los lugares u horas de trabajo, si ellas fueran exactas habría habido una violación de la Constitución, particularmente del artículo 58, que dice que los funcionarios están al servicio de la Nación y no de una fracción política y que en los lugares y en las horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función. Yo me estaba refiriendo a una probable o presunta declaración del señor Consejero Elutchanz en el diario "Acción" de Mercedes el lunes 30 de noviembre, cuando el periodista le pregunta qué mensaje les deja a los sorianenses y en particular a sus correligionarios, su respuesta fue que a sus amigos y correligionarios los exhorta a votar "NO" porque está convencido de que es una decisión correcta. Pienso que si eso se hubiera hecho dentro de los lugares u horas de trabajo, habría habido una violación no del numeral 4º del artículo 77, sino concretamente del artículo 58 cuyo párrafo aplicable acabo de leer.

En tercer término, comparto la idea del señor Senador Pereyra de que es necesario extender la prohibición del artículo 77, numeral 4º, a otros funcionarios, además de los que allí están enumerados. Como es sabido, en él se incluye a los Directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, a los jueces, militares y policías. Parece evidente que los miembros de los Consejos Desconcentrados deberían tener la misma prohibición.

Y digo esto por una razón de especialización de esa función educativa.

La Constitución, por otro lado, en el mismo artículo 77,

habilita a que la ley ordinaria extienda esa prohibición.

El numeral 8º de dicho artículo dice: "La ley podrá extender a otras autoridades por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, la prohibición de los numerales 4º y 5º".

En ese sentido, como señalaba el señor Senador Pereyra, ya hay iniciativas, y como también explicaba el señor Senador Cadenas Boix, la Comisión que en oportunidad de tratar la Rendición de Cuentas tuvo a la vista un artículo que se orientaba en esta perspectiva, no lo aconsejó porque entendió que una Comisión especializada estaba tratando un proyecto incluso más ambicioso y más completo.

Habría que pensar en algún otro caso, no solamente en quienes dirigen los organismos desconcentrados de la enseñanza, ya que podría haber alguna otra situación.

En cuarto lugar, aun así, creo que las manifestaciones en los días previos al referéndum de un miembro de un Consejo Desconcentrado, cualquiera haya sido su postura, no fueron prudentes.

Aclaro que no estoy diciendo que se hayan violado normas.

Algo similar sostuve en el caso del señor Presidente del CODICEN, en que usé, si mal no recuerdo, el mismo vocablo aun cuando, finalmente, después de haber escuchado la desgrabación de lo que dijo, sus palabras eran mucho menos explícitas en cuanto a adherir a una determinada posición o a exhortar a quienes fueran correligionarios o no a que lo hicieran; es decir, los conceptos eran bastante más dudosos.

Aquí, si esto hubiera sido efectivamente así, creo que no

debió hacerse; aunque aclaro que es casi un sentimiento más que una apreciación de índole jurídica o política. Me parece que en esos momentos, quienes dirigen la enseñanza a cualquier nivel, deben ser más cuidadosos que en otros.

En quinto término, pienso que actos de propaganda en favor de una posición en un referéndum, a los Directores de los Entes Autónomos --no estoy hablando ahora de quienes dirigen los Consejos Desconcentrados-- les está prohibido.

Creo que son típicos actos políticos, aun tratándose de un referéndum, aunque no sea una elección de candidatos típica.

Más aún, creo que hay algún caso --que, por lo menos, yo conozco-- que en mi modesta opinión debe combatirse.

SEÑOR CADENAS BOIX.- He venido siguiendo con mucha atención la exposición del señor Senador Korzeniak y, en general, he estado de acuerdo con lo que ha manifestado salvo, quizás, con lo que está esbozando en este momento en el sentido de que entiende que emitir opinión por parte de los Directores de Entes Autónomos sobre un referéndum está violando, por hacer propaganda, la Constitución.

El hecho de realizar propaganda es una forma de emitir una opinión enfatizada pero, en definitiva, es tomar una posición.

Entiendo que aquí debemos distinguir la propaganda electoral de la conveniencia o inconveniencia del mantenimiento o de la derogación de una disposición legal que, más que nada, es una cuestión técnica que admite opiniones sobre dicha conveniencia o inconveniencia.

Por lo tanto, creo que extender la prohibición de hacer política establecida en la Constitución para los Directores de Entes Autónomos debe ser calibrada muy cuidadosamente cuando se trata de emitir opinión, hacer propaganda o enfatizar esa opinión en lo que respecta al mantenimiento o derogación de algo eminentemente técnico como es el texto de una disposición legal.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a continuar el razonamiento y quizás tenga que extenderme un poco en este último punto.

Parto nuevamente de la idea de que si un Director de un Ente Autónomo, en el momento en que se está votando por "Sí" o por "No" en un referéndum, hace propaganda a favor de una de las posiciones, en mi opinión está violentando el numeral 4º) del artículo 77 de la Constitución. Cuando hablamos de hacer propaganda, estamos utilizando la expresión en un sentido que ha sido muy trabajado en el Derecho Constitucional, particularmente en el uruguayo. La propaganda no se limita a decir "yo sostengo una posición", sino que es una manifestación generalmente seguida de otras de similar contenido; es decir que no es un acto instantáneo, sino que se extiende en el tiempo y está destinado, de una manera más o menos inequívoca, a conquistar, para esa misma posición, otras voluntades. Esto es lo que en general se conoce como propaganda.

Debo decir que no encuentro ninguna razón jurídica válida para que se distinga el acto electoral en que se vota a personas de aquél en que se vota por "Sí" o por "No". Considero que aquí hay una confusión derivada de que el mecanismo del referéndum es un instituto que está compuesto de dos etapas básicas. Una es la interposición del referéndum. Como todo recurso, tiene una etapa en que se interpone e incluso, cuando en el artículo 79 de la Constitución se habla del referéndum, se utiliza esa palabra. Regula solamente la interposición y dice el veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar podrán interponer el recurso. No regula la segunda etapa, que es la de votación, el acto electoral típico en que se vota por "Sí" o por "No", a lo que habitualmente se llama referéndum propiamente dicho, como si lo anterior no lo fuera. Lo anterior es la primera parte, es como un recurso de apelación que se interpone y luego se resuelve. Es este caso, el juez es el cuerpo electoral.

En es caso que señalaba el señor Senador Pereyra, cuando Gastón Silvermann firmó una papeleta de apoyo a la interposición del recurso --no era una votación por sí o por no-- me parece que tampoco hubo violación del artículo 77 de la Constitución, aunque la Corte Electoral entendió que sí. Discrepo con esa posición. En mi opinión, esa firma equivalía al voto, al sufragio, y esa es la posición que he sostenido de manera coherente.

También sostuvo que el 1º de marzo, cuando se interpuso el recurso, lo que hacía la gente cuando ponía una papeleta blanca era votar por la interposición del recurso. Aquí se ha hecho una especie de paradoja, de falsa oposición entre adhesión y voto. El voto es siempre una adhesión; es más, no sólo lo es conceptualmente sino que así está definido por ley en el Uruguay. Votar en una elección de candidatos es una doble elección, ya que se da un doble voto simultáneo: al lema y a una lista determinada. De manera que oponer adhesión a voto es una falsa oposición. La adhesión puede demostrarse por varios mecanismos, como ser: una firma, un voto o como se estableció después de la ley de enero de 1989 un voto mediante un papel en forma secreta, que se coloca dentro de una urna. Eso significa un voto.

Lo que Gastón Silbermann hizo fue votar para que se interpusiera un recurso y, naturalmente, el numeral 4º del artículo 77 dice que se permite votar tanto a los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, como a los militares, policías y jueces. La Corte Electoral dijo que sí se había cometido una violación, pero que eso no era un delito penal. Sin embargo, en esta oportunidad señaló que los militares y los policías podían adherir al recurso. ¿Por qué? Porque reconoció la tesis correcta de que era un voto, y eso significaba adherir al recurso. En la segunda etapa del referéndum, cuando se votó por Si o por No, se estaba haciendo otra adhesión. Unos adhieren a un artículo de la ley y otros están en contra; unos adhieren a la anulación y otros al mantenimiento. Incluso repito esta palabra para que se advierta que hay un error al oponer adhesión a voto. El voto siempre es una adhesión, pero no toda adhesión es un voto. El voto es una adhesión a un candidato.

Quiero significar que en este tema, que está regulado para los Directores de Entes Autónomos y otros funcionarios en el numeral 4º del artículo 77, estimo que en algunos casos, como ya lo he señalado, se ha cometido una violación --no en el caso que tenemos a estudio-- por parte de algún Director de Ente Autónomo. No se debe dejar pasar un aviso inequívoco expresado en nombre de un Director de Ente Autónomo; esa es mi opinión. La plantearé a las autoridades de mi partido, porque los que pueden llevar los asuntos a la Corte Electoral son las autoridades nacionales de los partidos, las Cámaras y el Poder Ejecutivo.

ls.2

Quiere decir --pido excusas por haberme extendido demasiado-- que el alcance de las prohibiciones del artículo 77 está comprendido en los numerales 4º y 5º. En este último se prohíbe al Presidente de la República y a los miembros de la Corte Electoral, entre otras cosas, intervenir de cualquier manera en la propaganda política de carácter electoral.

El numeral que regula el tema para los Directores de Entes Autónomos es el 4º, pero el 5º arroja luz sobre su alcance.

Este último prohibe intervenir de cualuier manera en la propaganda política de carácter electoral, con lo que está corroborando efectivamente que todo el artículo tiene un contenido electoral y todos estamos de acuerdo en que cuando el numeral 4º prohíbe la actividad política, está prohibiendo a los Directores de Entes Autónomos la propaganda política vinculada a la vida electoral del país.

No se refiere a que dicho Director se pronuncie por una política expansiva de su Organismo y no por una restrictiva.

Ese no es, en ese sentido que se establece, una prohibición.

La eurritmia del artículo 77 está demostrando que se trata de propaganda política de carácter electoral.

En algún momento nosotros planteamos como tesis jurídica este tema y bastante objetado fue por titulares de prensa.

Lo que yo expresaba era que el Presidente de la República tampoco podía intervenir en la propaganda política de carácter electoral.

En consecuencia, si intervenía en lo relativo a la decisión del referéndum, estaría violando no el numeral 4º sino el 5º.

Este tema ha sido bastante controvertido y ahora, en un momento en que nadie puede decir que estemos tratando de sacar ventajas por una u otra posición política --porque el referéndum ya pasó-- considero que conviene aclararlo.

Lo primero que deseo manifestar es que si nosotros hacemos una especie de comparación, diría que en sus expresiones el Presidente Lacalle ha sido bastante más prudente que otros en esta materia: no lo vimos embarcado en una propaganda política de carácter electoral, aunque naturalmente dio su posición. Reitero que fue prudente.

Por otra parte, cuando en el numeral 5º se habla de propaganda política de carácter electoral, se está aludiendo a la elección de candidatos y a los referendos. Me parece que a esta altura no lo podemos considerar un hecho que se maneje sólo con la lógica común.

El único argumento que he oído --y que respeto mucho-- es cómo se le va a impedir a un Presidente que defienda lo que él mismo promovió. Eso puede ser lógico, pero lo que importa es lo que dice la Constitución y cuál es su alcance.

La Corte Electoral ha promovido una ley de partidos políticos que a mi entender es el mejor de los proyectos que está a estudio actualmente. Si éste es aprobado y se realiza un referéndum, ¡cómo vamos a permitir que los miembros de la Corte Electoral, por el hecho de que ellos promovieron la ley, estén haciendo propaganda política de carácter electoral! Naturalmente que no es propaganda el que den una explicación prudente, que manifiesten su posición y aporten aclaraciones de carácter técnico.

La propaganda es inducir a los votantes.

Quisiera aportar un antecedente histórico que me parece importante, pero no quiero generar ningún debate político.

El numeral 5º del artículo 77 se puso específicamente pensando que unos meses antes había habido propaganda política de carácter electoral por parte del Presidente Gabriel Terra en la recorrida que hizo por el país. El inciso se agregó para que no se repitiera ese hecho que, en el año 1933, tuvo una connotación política muy especial. El Presidente Terra quería que se reformara la Constitución.

La Carta Magna vigente en el Uruguay en ese entonces era la del año 1918. No existía el mecanismo del plebiscito y el Presidente necesitaba una mayoría en el Parlamento que probablemente no tenía.

Por lo tanto, salió a recorrer el país por un plebiscito para reformar la Constitución.

El Presidente Terra dijo que iba a consultar a la soberanía, que es el pueblo, y que si en un plebiscito se aprobaba la reforma, ésta era válida.

Como se recordará, el Parlamento le contestó muy duramente diciendo que estaba salteándolo y que la Constitución sólo autorizaba reformas que contaran con mayorías parlamentarias.

Como se sabe, el Presidente Terra disolvió las Cámaras y se produjo el golpe de Estado.

Jurídicamente el asunto se planteó de esa manera, aunque también existían otras causas de índole política.

Cuando se redacta ese numeral 5º del artículo 77, en donde hubo una transacción, se establece que se prohibe la propaganda política de carácter electoral al Presidente de la República y también en aquel momento a los Intendentes, lo que más adelante, en el año 1952, se eliminó.

En este caso, se estaba pensando, naturalmente, en las elecciones.

No obstante, ese no era el elemento más fuerte, puesto que las elecciones, por una disposición transitoria del año 1934, se postergaba porque Terra seguiría ejerciendo la Presidencia.

Reitero que se trató de una transacción y cuando se elaboró el artículo se dijo que no se quería que el Presidente de la República interviniera en la propaganda del plebiscito porque a partir de la vigencia de la Constitución de 1934, aparece el plebiscito como uno de los mecanismos de reforma constitucional.

Por otra parte, con respecto a este artículo 77, en el inciso que establece que se necesitan dos tercios para reformar la ley electoral, Echegoyen --un hombre cuya formación en Derecho Público siempre fue reconocida en el país y ya en aquella época mostraba su inclinación-- reclamaba que se aclarara lo relativo al referéndum.

Y lo hizo reiteradas veces en la Asamblea Constituyente que dio origen a la Constitución del año 1934.

En aquella oportunidad todos le contestaron --si mal no recuerdo, uno de ellos fue Secco Illa-- que si no había referéndum contra las leyes no habría motivo para incluir una mención al mismo.

Según Secco Illa, quedaba claro que cuando apareciera el referéndum, según esa redacción, obviamente quedaba comprendido.

it.2

Finalmente, en el año 1967 apareció el referéndum y por lo tanto, cuando se habla de propaganda política de carácter electoral, creo que no hay duda de que se incluye a la propaganda política por el "Sí" y por el "No" en un referéndum. Digo esto con total convicción jurídica. Lo manifesté en una sesión anterior e, inclusive, lo sostuve antes de que existiera ese recurso, en el año 1964 y me parece que es una buena posición.

Reitero que a mi entender, el Presidente Lacalle dio a conocer su posición pero no hizo propaganda en el sentido típico que se le da al término. De manera que no tengo objeciones en ese aspecto, pero sí las tengo en el caso de que algún Director de un Ente Autónomo --si efectivamente sucedió tal como me han dicho-- realice propaganda radial con su nombre y en favor de una de las posiciones.

SEÑOR PEREYRA.- Como responsable de que se haya realizado esta sesión y de la citación correspondiente al señor Consejero Elutchanz, me siento en la obligación de señalar que aunque la exposición del señor Senador Korzeniak fue muy interesante, se ha apartado bastante del tema que teníamos que dilucidar. Quizás ello se deba a su entusiasmo por la Cátedra que ejerce --que es la de Derecho Constitucional-- y por ello incursionó en el asunto más allá de lo que pensábamos considerar en el día de hoy.

En lo referente a la situación concreta del Consejero Elutchanz, lo que objetó fue un exhortación realizada, al parecer, horas antes de haberse efectuado el referéndum. Pero sí hemos llegado a la conclusión --tal como lo ha hecho el señor Senador Korzeniak-- de que el acto de referéndum se convierte en uno similar al electoral y ello no está prohibido a los miembros de los Consejos Desconcentrados --aunque sí lo está para los Directores de Entes Autónomos-- no está relacionado con lo que hemos planteado.

En realidad, ello está referido a publicaciones realizadas en la prensa en otra oportunidad.

Deseaba precisar este aspecto porque en ese sentido quiero ser muy objetivo en mis apreciaciones aunque, naturalmente, sin ánimo de amonestar a mi amigo, el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR PRESIDENTE.- Según me ha expresado en alguna oportunidad el señor Senador Korzeniak, Constitución es historia.

Puedo recordar en relación a este asunto la propaganda llevada a cabo por el grupo del señor Senador Zumarán que decía: "Con Herrera, contra el Colegiado, por un Plebiscito", porque la lucha se planteó en torno de un plebiscito de iniciativa y no de referéndum; este último se planteó muchos años después. Lo que deseaba el doctor Terra era que se estableciera el derecho del pueblo a tomar una iniciativa para reformar la Constitución.

Y, efectivamente, así ocurrió, con el doctor Demichelli, el doctor Ghigliani y otros distinguidos políticos de la época que lo rodeaban.

En aquel momento, nuestra posición fue distinta porque entendimos que el doctor Terra no tenía facultad constitucional --aunque desde el punto de vista político no le estaba prohibido-- para plantearle al país un problema adicional de carácter político tan serio y grave como el que finalmente desembocó en el quebrantamiento de las instituciones nacionales.

El había sido elegido de acuerdo con una Constitución a cuyas disposiciones se ciñeron Brum, Serrato y Campisteguy, sin pensar que dejaban de ser Presidentes por concluir el mandato constitucional.

El doctor Terra fue más allá, por lo que se produjeron esos acontecimientos. Ahora, luego de transcurridos cincuenta años, el Presidente de la República está impedido de hacer propaganda política de carácter electoral.

En esta oportunidad, creo que la Constitución tendría que haber dicho lo que reclamaba el doctor Echegoyen en el sentido de que al Presidente de la República también le estaba prohibido intervenir en propaganda de actos de plebiscito y referéndum.

SEÑOR KORZENIAK.- Para modificar la ley de elecciones se requerirían dos tercios --según el doctor Echegoyen-- así como también para la ley de referéndum que ahora figuran en una sola ley, la de enero de 1989.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que si no estaba en la disposición expresa, podía discutirse que un acto de plebiscito o referéndum fuera una elección, aunque los dos fueran opciones, puesto que cuando se vota por "Sí" la reforma constitucional, se tiene una opción, al igual que cuando se vota en referéndum o en una elección por el Partido Colorado.

Personalmente, lo que critiqué del doctor Lacalle no fue el hecho de que interviniera en la propaganda política de carácter electoral del referéndum, sino que lo haya hecho en centros de educación. Cabe recordar que el Presidente de la República realizó propaganda a favor del "No" en un liceo rural de Cerro Pelado, departamento de Rivera, y creo que eso no estuvo bien, porque violaba el otro artículo que mencionó el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR PEREYRA.- A pesar del respeto que le debo al señor Senador Cigliuti por la vieja amistad que tenemos, creo que no es feliz que discutamos sobre la conducta del actual Presidente de la República con relación a un episodio político que nos ha apasionado a todos, en momentos en que estamos analizando el principio de laicidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo aclarar que simplemente intervine en esta discusión porque el señor Senador Korzeniak habló del tema.

SEÑOR ELUTCHANZ.- En primer lugar, debo expresar que he respondido con mucho gusto a la invitación que me formularon los señores Senadores y que me siento cómodo, tranquilo y seguro en el Senado de la República, donde sé que se elaboran y se defienden las leyes y las libertades públicas.

El planteamiento del señor Senador Pereyra me merece un gran respeto, porque reconozco sus virtudes y, sobre todo, el hecho de que permanentemente defiende los derechos públicos. Todo ello me da una gran tranquilidad y en este momento en que ya se ha reconocido que no cometí ninguna violación del principio de laicidad, creo que debo agradecerle su invitación.

De todas maneras, como existen algunos aspectos que dadas las circunstancias es conveniente aclarar, declaro que soy un laicista convencido --entendiendo por laicismo la doctrina que defiende la independencia del hombre o de la sociedad y más particularmente del Estado de toda influencia eclesiástica, como lo dice el diccionario de le Real Academia Española y a lo que habría que agregar, también, de toda injerencia política, en lo que tiene que ver con nuestro país-- partidario del laicismo y en lo que me es personal, cualquier espacio físico donde haya túnicas blancas, es suficiente para establecer mi autocontrol.

Quiere decir, entonces, que en esta materia no sólo estoy completamente de acuerdo con el espíritu y las expresiones que se han vertido en Sala, sino que también trato de practicarla en todas mis acciones.

La calidad de Consejero de Educación Primaria impone, a mi juicio, dos clases de deberes: los jurídicos, derivados del particular estatuto propio del cargo del que soy titular, y los éticos, que derivan del decoro y la dignidad con que debe desempeñarse toda función pública y, en particular, una que conlleve tantas responsabilidades como las que se verifican en la especie. Toda aquella conducta que no resulte comprendida dentro de las esferas expresadas, es ajena a la función, integra mis fueros personales, y no puede ni debe movilizar ningún procedimiento acusatorio o disciplinario, en tanto que no se ha verificado la comisión de una falta.

La situación estatutaria propia del cargo del que soy titular, no impone otra limitación al ejercicio de actividades políticas que la genérica prohibición de cumplir en los lugares y en las horas de trabajo toda actividad ajena a la función y, en particular, la dirigida a proselitismo de cualquier especie, tal como se consagra en el artículo 68 de la Constitución de la República.

En efecto, nada enerva mi derecho a reunirme en forma pacífica o asociarme, a menos que mediara una declaración legal de ilicitud de la asociación, tal como lo establecen los artículos 38 y 39 de la Carta.

Asimismo, la prohibición del artículo 77, numeral 4º de la Constitución --como muy bien ya se ha expresado en Sala-- que

ar2.

refiere al hecho de formar parte de comisiones o clubes políticos, de suscribir manifiestos de partidos, autorizar el uso de su nombre y, en general, ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto, alcanza a los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados pero, definitivamente no a los titulares de los Consejos Desconcentrados de la Administración Nacional de Educación Pública, que no están comprendidos en las dos categorías mencionadas.

Tan es así, que las referidas autoridades no son Directores de Entes Autónomos o de Servicios Descentralizados y, además, el artículo 39 de la Ley Nº 16.226 de 29 de octubre de 1991 derogó, a título expreso, la extención que originalmente el artículo 21 de la Ley Nº 15.739 de 28 de marzo de 1985 les hacía a las incompatibilidades previstas por los artículos 200 y 201 de la Constitución de la República. Es conocido el principio del Derecho liberal que establece que no existe falta sin previa norma que la consagre.

Por otro lado, el artículo 10 de la Constitución de la República establece que las acciones privadas de las personas que de ningún modo atacan el orden público ni perjudican a un tercero, están exentas de la autoridad de los magistrados. "Ningún habitante de la República será obligado a hacer lo que no manda la Ley, ni privado de lo que ella no prohibe."

El caso concreto a que se refiere el señor Senador Pereyra tiene un poco de antigüedad, porque fue tratado y resuelto en el seno del Consejo Directivo Central en marzo de 1991. Personalmente deseo repetir en Sala lo que en ese momento expresé respecto a esas presuntas manifestaciones.

En aquel momento dije que "en relación a las declaraciones que me son atribuidas, corresponde señalar que las mismas no son transcripciones textuales de mis expresiones, ni por supuesto han sido revisadas por mí antes de su puablicación. Esto ha determinado que muchos de los giros utilizados por el periodista, como asimismo la interconexión dada a la secuencia de los pensamientos emitidos, no corresponde estrictamente a lo manifestado".

En algunos casos se trató de comentarios efectuados en un plano de cordial relación, que fueron publicados inadvertidamente.

Estas explicaciones motivaron, en definitiva, el archivo del expediente en el seno del Consejo Directivo Central. No obstante, debo confesar que tomé debida nota del "tirón de orejas" porque, evidentemente, a partir de ese momento me cuidé mejor de las expresiones que vierto a los periodistas y de dejar en claro cuáles son aquellos temas que se dialogan "off the record". Tan es así que mientras se estaba procesando ese problema --concretamente, el jueves 14 de marzo de 1991--, viajé a la ciudad de Mercedes donde concedí un reportaje que de alguna manera pretendió ser aclaratorio de mi posición en el mismo medio de prensa.

El titular de dicho reportaje decía: "Winston Elutchanz: hay que contribuir el cumplimiento de las pautas técnico-docentes. Con motivo de su reciente visita al departamento, el Consejero de Educación Primaria, señor Winston Elutchanz, tuvo oportunidad de apreciar cómo se habían iniciado los cursos y cómo eran las principales proyecciones educativas. Elutchanz manifestó que felizmente las clases se habían iniciado en todo el país con total normalidad y que las previsiones adoptadas por el Consejo de Educación Primaria, en base a las orientaciones emanadas del CODICEN, estaban permitiendo encarar un año con normalidad". A continuación se transcribieron textualmente mis palabras: "Nuestra preocupación está dirigida a nuestros amigos, los niños, esperanza del mañana para un Uruguay que queremos promisorio. Para este año se prevé la incorporación del inglés como segunda lengua en Primaria y también se analizan los medios para implementar la informática, mejoras sustanciales para el desarrollo de las nuevas generaciones. Un esfuerzo coordinado y armónico en el seno de las autoridades de la enseñanza nos viene permitiendo afrontar con optimismo el uso racional de los recursos presupuestales asignados, a fin de lograr los objetivos de una política que anteponga a cualquiera otra consideración el interés de la sociedad uruguaya toda sin distinción. Me llevo, de una larga sesión de trabajo con el Cuerpo Inspectivo Departamental, un panorama muy claro de la situación en el departamento y el firme propósito de seguir contribuyendo con el mayor espíritu de cooperación al cumplimiento de las pautas técnico-docentes que se han planteado en el seno del Consejo y que siempre se enriquece con el diálogo directo con Inspectores, Directores, maestros y padres".

Quiere decir que el episodio concreto referido al año 1991 tuvo dos etapas de superación: el propio manejo del

tema en el seno del CODICEN --con el archivo del expediente luego de mis explicaciones-- y este artículo periodístico que de alguna manera es aclaratorio, porque se trata de un reportaje publicado en el mismo medio de prensa, y en el cual señalé clara, expresa y deliberadamente mi actitud de respetar dentro del marco de la función, no sólo el principio de laicidad, sino también actuar como un verdadero impulsor de las pautas técnico-docentes y de toda esa serie de proyectos que tienden a mejorar la educación en nuestro país. De esta manera, se la hace más integral y se beneficia a los verdaderos amigos que no somos nosotros, sino los niños.

Personalmente, he reflexionado sobre el principio de falsa oposición de Vaz Ferreira, transcrito en su libro "Lógica viva". Concretamente, establece que tomar por absoluto un concepto y no ver lo complementario, llevaría a un error de concepto, es decir, confundir lo complementario por opuesto o contradictorio. En este sentido, quiero expresar que tengo una actividad pública y, a la vez, como persona tengo actividades complementarias; en mis horas libres existen actividades cuya realización no me está vedada y, por lo tanto, separo muy bien lo que es la función dentro del organismo, de la que ejerzo fuera del mismo, donde retomo mis fueros personales, mis libertades públicas y mis derechos, que trato de cumplir con el debido respeto hacia las ideas de los demás, pero defendiendo con fervor las ideas que en determinado momento sostengo.

Desde otro plano señalo que cada uno refleja en sus actividades un concepto filosófico y ético de vida, y de su estructura como persona no se puede sustraer esa apoyatura. Por supuesto, mi manera de pensar consiste en respetar la convivencia, servir y, como principio ético fundamental, respetar las leyes.

En resumen, esta situación nos dolió porque se nos acusó por medio de la prensa de haber violado un principio que realmente nos es muy caro y que tratamos de defender en toda su extensión. En definitiva, considero que esta ha sido una excelente oportunidad para poder aclarar cuál es realmente mi postura, es decir, defender totalmente el principio de laicidad.

En el medio escolar, o sea, en cualquier lugar donde haya túnicas blancas o haya niños que estén dentro del sistema --téngase en cuenta que podría tratarse de una colonia

escolar o de una excursión-- me ajusto estrictamente a mis prohibiciones como funcionario público. Además cabe destacar que en estos dos años que he actuado en la función he respetado totalmente el principio de laicidad. En lo que tiene que ver con la actividad política fuera de mi trabajo, ésta es la misma que puede efectuar un maestro, un director o, eventualmente, un inspector. En este sentido, tenemos casos muy claros.

Con respecto a las manifestaciones del señor Senador, quisiera hacer alguna puntualización. Concretamente, me refiero la posibilidad de legislar para, de alguna manera, extender la prohibición o limitar estos derechos ciudadanos tan importantes. Existen muchos maestros que están en contacto directo con los niños, con los padres, que son integrantes de las Asambleas Técnicos-Docentes --que es un órgano de gran relevancia-- y que ocupan importantes cargos en los gremios del Magisterio y, desde luego, en Partidos Políticos, con una verdadera representatividad. Si se considera delicada la función de Consejero de Educación Primaria y se teme que se pueda vulnerar las convicciones cívicas de cualquier persona, me pregunto si puede esperarse menos de quien ejerce docencia directa, encontrándose en permanente contacto con los alumnos y los padres integrando, asimismo, órganos técnicos tan sensibles como las Asambleas Técnico-Docentes.

Como ciudadano, cuando se me acusa, me preocupo porque todos tendemos a aferrarnos a la defensa de las libertades y derechos. Lógicamente, considero que la limitación debe ser amplia porque hay aspectos que pueden resultar más riesgoso que lo que pueda hacer el propio Consejero, ya que, en definitiva, este último está limitado a una tarea administrativa y a una dirección de otro nivel que no está en contacto tan directo con los niños y sus padres.

Es cuanto quería decir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Consejero Elutchanz y a continuación, la Comisión seguirá deliberando sobre este punto.

(Se retira de Sala el señor Consejero Elutchanz)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 17 y 23)

jmn.3